

Conclusies van de Coördinatie Commissie  
voor Europese Integratie- en Associatie-  
problemen van 20 oktober 1975

=====

De Coördinatie Commissie heeft op 20 oktober  
de behandeling van de balans van het gemeen-  
schappelijk landbouwbeleid afgesloten.

Gezien het politiek belang van deze aan-  
gelegenheid wordt de bijzondere aandacht  
van de R.E.Z. c.q. de Ministerraad gevraagd  
voor de conclusies.

Overigens zijn in het interdepartementaal  
overleg geen specifieke moeilijkheden on-  
opgelost gebleven, zodat aan de R.E.Z. c.q.  
de Ministerraad in overweging wordt ge-  
geven met de conclusies akkoord te gaan.



1. De Balans van het Gemeenschappelijk  
landbouwbeleid

- 1.0.0. De mededeling van de Commissie over dit onderwerp is behandeld door de Coördinatie Commissie op 30 september, 8 oktober, 14 oktober en tenslotte op 20 oktober. Een aantekening van het Ministerie van Landbouw, opgesteld en aangepast na herhaald interdepartementaal overleg vormde de basis van de discussies. De definitieve tekst van deze aantekening is als bijlage hierbij gevoegd. Als tweede bijlage is een notitie bijgevoegd van het Landbouw Economisch Instituut inzake de betekenis van het gemeenschappelijk landbouwbeleid voor Nederland.

./.

./.

1.1. Inleiding

- 1.1.1. De aanpak van de Commissie, die een aantal tekortkomingen van het beleid constateert, en aanpassingsvoorstellen doet, brengt het gevaar met zich van een te grote aandacht voor korte termijn problemen.
- 1.1.2. Een kritische bezinning op en begeleiding van de verdere ontwikkeling van het gemeenschappelijk landbouwbeleid op wat langere termijn is echter evenzeer noodzakelijk. Een duidelijke analyse van de economische plaats en betekenis van de landbouwsector en het gemeenschappelijk landbouwbeleid voor de Nederlandse volkshuishouding zal in dat opzicht een belangrijke leidraad moeten vormen.

De verplichtingen die voortvloeien uit m.n. de Wereldvoedselconferentie en de zojuist beëindigde 7e Speciale Zitting van de Algemene Vergadering van de V.N. vormen echter evenzeer aanleiding tot een fundamentele bezinning op de doelstellingen en de instrumenten van het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

In een dergelijke meer fundamentele benadering zouden de maatschappelijke kosten ("opportunity costs") - m.n. ook in internationaal verband gezien - een belangrijk afwegingscriterium moeten vormen en niet alleen de budgettaire consequenties.

Een dergelijke analyse zal worden opgesteld, maar dit zal nog een aantal - wellicht zes - maanden nemen.

Een meer fundamentele bezinning open begeleiding van het gemeenschappelijk landbouwbeleid kan moeilijk gezien worden als een eenmalige exercitie en zal ook niet in één keer tot afdoende resultaten leiden.



Het gaat hier meer om een geleidelijk proces, waarvoor ieder jaar opnieuw de aandacht van de Raad nodig is. Nederland dient derhalve te streven naar een jaarlijks terugkerende evaluatie die zonnodig voor de Gemeenschap aanleiding kan zijn tot aanpassingen van het beleid.

1.2. Uitgangspunten voor de Nederlandse ordeelsvorming

Als belangrijk Nederlands uitgangspunt moet worden vastgesteld dat de handhaving c.q. het herstel van het marktevenwicht een hoge prioriteit moet hebben.

1.2.1. Verdere Nederlandse uitgangspunten op het interne vlak dienen te zijn:

- handhaving van het vrije handelsverkeer in landbouwprodukten;
- de herziening van het stelsel van monetair compenserende bedragen;
- een zo efficiënt mogelijk beheer van de landbouwmarkt;
- vermindering van concurrentievervalsingen.

Gestreefd moet worden naar een zo optimaal mogelijke combinatie van het markt- en prijsbeleid, het structuurbeleid en evt. aanvullende maatregelen op het gebied van de inkomens.

1.2.2. Als belangrijk uitgangspunt op het externe vlak dient te gelden, dat de EEG een verantwoorde bijdrage moet leveren aan de wereldvoedselvoorziening.

Enerzijds heeft zulks o.m. betrekking op de nakoming van internationale voedselhulpverplichtingen en de participatie in een wereldwijd systeem van reservevoorraden. Anderzijds impliceert het een open oog voor de mogelijke nadelige effecten van het beleid op de voedselproductie in de ontwikkelingslanden. In voorkomend geval kan het noodzakelijk blijken om uit een efficiënte en groeiende landbouwproductie in de ontwikkelingslanden zelf, bepaalde consequenties te trekken, zowel wat de toepassing betreft van het huidige beleidsinstrumentarium, als het scheppen van mogelijke nieuwe instrumenten. In dit licht dient ook het voorstel van de Europese Commissie beoordeeld te worden, om 400 mln. R.E. beschikbaar te stellen voor structuurverbetering van de afzet en verwerking van landbouwprodukten in de E.E.G. De door Nederland terzake te volgen beleidslijn zal in overeenstemming dienen te zijn met de visie die aan de herstructureringsnota ten grondslag ligt.

*en het marktaandeel*



Verdere Nederlandse uitgangspunten in dit vlak zijn:

- stabilisatie van de wereldmarkten voor landbouwprodukten die zich daarvoor lenen via wereldwijde produktenovereenkomsten en bufferstockvorming. Dit is niet alleen van belang voor de veiligstelling van de wereldvoedselvoorziening, maar tevens voor de nagestreefde ontwikkeling van de landbouwproductie in de ontwikkelingslanden zelf. Deze landen zouden nl. meer zekerheid krijgen inzake de wereldmarktprijzen van de produkten die zij voortbrengen of zouden kunnen voortbrengen.
- de handelspolitieke verantwoordelijkheid van de E.E.G. in internationaal verband.

### 1.3. Het marktevenwicht

1.3.1. Onder marktevenwicht dient te worden verstaan een

situatie waarin de normale interne productie en consumptie zijn verdisconteerd, alsmede de traditionele in- en uitvoermogelijkheden en de voedselhulpverplichtingen. Dit betekent dat afzet in het kader van bijzondere programma's, het exporteren onder bijzondere restitutieregelingen en het bestemmen van grote hoeveelheden produkt voor oneigenlijk gebruik, in het algemeen duiden op een verstoord marktevenwicht. (zie overigens 1.1.2.).

1.3.2. De bezwaren van de Commissie tegen produktie-quota kunnen van Nederlandse kant in beginsel worden onderschreven in het bijzonder wanneer deze quota zouden moeten doorwerken tot de individuele bedrijven.

Niettemin is het niet ondenkbaar dat de in het voorgaande genoemde doelstelling van mondiale marktstabilisatie het voor Nederland noodzakelijk kan maken om in dat licht de voor- en nadelen van een dergelijk beleidsinstrument opnieuw te overwegen.

Met betrekking tot de opstelling van produktiedoelstellingen, waar de Commissie ook terughoudend is, zal Nederland erop insisteren dat de Commissie haar toezegging gestand doet om bij wijze van proef een prognose op te stellen voor de zuivelsector en evt. de granensector.

1.3.3. De Commissie stelt, dat het marktevenwicht meer betrokken moet worden bij de prijzvaststelling het prijsbeleid moet zó gevoerd worden, dat het structurele marktevenwicht kan worden gehandhaafd en in sommige gevallen hersteld.



Waar voor Nederland de handhaving van het marktevenwicht een hoge prioriteit heeft, kan het streven van de Commissie om jaarlijks met in dit opzicht zo verantwoord mogelijke prijsvoorstellen te komen, volledig ondersteund worden. De kostenontwikkelingen op de efficiënte bedrijven zullen daarbij in eerste aanleg een belangrijk uitgangspunt moeten vormen.

Overigens dient het volgende wel bedacht te worden:

- de relatie tussen prijsniveau en productieomvang is zo gecompliceerd en onzeker, dat de handhaving of het herstel van het marktevenwicht via de prijsvaststelling uiteindelijk toch alleen door "trial and error" kan plaatsvinden;
  - de mogelijkheden om de productieomvang via de prijsvaststelling te beïnvloeden verschillen, al naar gelang het produkt. Zo zijn de mogelijkheden hiertoe groter in de akkerbouwsector, waar produkten in het bouwplan nog wel eens door andere produkten vervangen kunnen worden, dan in de veehouderijsector. In een groot aantal gebieden zijn er overigens door de bodemgesteldheid, de omvang en de structuur van de bedrijven of door de geringe afvloei-mogelijkheden nauwelijks reële alternatieven voor de bestaande produktie.
  - uitgaande van Commissievoorstellen terzake vindt de jaarlijkse prijsvaststelling door de Raad tenslotte toch plaats in een politieke sfeer. Van Nederlandse kant dient niettemin gestreefd te worden naar middelen en methoden, die een zo sterk mogelijke objectivering van de besluitvorming teweegbrengen.
- 1.3.4. Met het Commissiestandpunt over een wenselijke wijziging van de prijsverhouding tussen de verschillende graansoorten kan in principe ingestemd worden. Het beoogde evenwicht zal echter geleidelijk bereikt moeten worden door de maïsprijs enkele jaren relatief te verhogen t.o.v. de tarweprijs.
- 1.3.5. De door de Commissie voorgestane actieve opslagpolitiek voor granen, suiker en magere melkpoeder lijkt een goede zaak. Hierdoor kunnen de onvermijdelijke cyclische produkteschommelingen opgevangen worden, hetgeen de regelmatige voorziening van de EEG-consumenten ten goede zal komen. De Gemeenschap kan dit voorraadbeleid voorts dienstbaar maken aan de verplichtingen die zij op zich heeft genomen in het kader van de veiligstelling van de wereldvoedselvoorziening. -5-



Tevens kan er een bijdrage mee geleverd worden aan de stabilisatie van de wereldmarkten voor deze produkten. Internationale overeenstemming hierover dient, waar nodig en mogelijk, te worden gestimuleerd.

In ieder geval zou vermeden moeten worden dat door een dergelijk actief opslagbeleid structurele overschotproducties in stand zouden worden gehouden.

- 1.3.6. De Commissie denkt inzake de financiële medeverantwoordelijkheid van de producenten vooralsnog alleen aan zuivel.

Van Nederlandse zijde kan in principe worden ingestemd met de door de Commissie getoonde bezorgdheid over de situatie in de zuivelsector, m.n. ook gezien de budgettaire consequenties. Ook wij zijn van mening, dat het zuiveloverschot moet worden teruggedrongen. Algemeen gesteld bestaat daarbij van Nederlandse kant een voorkeur om via het prijsmechanisme tot een beter marktevenwicht in deze sector te komen. Er is dan ook begrip voor de noodzaak van een voorzichtig prijsbeleid m.b.t. de zuivelprodukten. Daarbij dient overigens tevens bedacht te worden dat de zuivelproducenten momenteel meer dan wie ook, in de tang zitten van enerzijds sterke kostenstijgingen en anderzijds een teruglopende vraag.

In beginsel kan daarnaast worden gedacht aan een financiële medeverantwoordelijkheid van de producent als instrument voor het herstel van het marktevenwicht. Afgezien van de prijsvaststelling kunnen m.b.t. andere specifieke vormen van financiële medeverantwoordelijkheid momenteel nog geen concrete standpunten worden ingenomen.

- 1.3.7. Tegenover de Commissie zal de Nederlandse zienswijze nog eens nadrukkelijk kenbaar worden gemaakt, dat de marktbeheersinstrumenten in principe alleen gebruikt kunnen worden om tijdelijke al dan niet cyclische marktonevenwichtigheden uit de weg te ruimen, en dat bij voortdurende nauwkeurig rekening dient te worden gehouden met mogelijke handelspolitieke en financiële implicaties.

- 1.4.1. De Commissie benadrukt, dat een oplossing van het probleem van de inkomens en de inkomensverschillen in de landbouw (op termijn) slechts gevonden kan worden, wanneer er tevens een doelmatig landbouwstructuurbeleid en een doelmatig sociaal- en regionaal beleid gevoerd wordt.



Directe inkomenssteun in het kader van het landbouwbeleid dient in de optiek van de Commissie beperkt te blijven tot een aantal specifieke gevallen (landbouw in bergstreken of andere probleemgebieden, evt. beëindiging op termijn of andere specifieke gevallen).

Het is duidelijk, dat het markt- en prijsbeleid niet aan alle landbouwers en niet onder alle omstandigheden een redelijk inkomen kan waarborgen; m.a.w. het markt- en prijsbeleid heeft zijn begrenzingen als instrument van het inkomensbeleid. Dit is altijd al het geval geweest, maar deze begrenzingen zijn de laatste jaren duidelijk scherper geworden, doordat in het huidige inflatoire klimaat de ontwikkeling van de opbrengstprijzen de neiging heeft achter te blijven bij de kostenontwikkeling in de landbouw. Daardoor is een deel van de Nederlandse landbouwers t.o.v. andere bevolkingsgroepen in een ongunstige inkomenssituatie geraakt.

1.4.2.

De oplossing van deze inkomensproblematiek dient in ons land voorshands gezocht te worden in het kader van het Nederlandse sociale beleid, dat hiertoe in toenemende mate de mogelijkheden zal bieden. In het Nederlandse sociale beleid, dat oorspronkelijk vooral op de werknemers was gericht, is namelijk sprake van een tweetal ontwikkelingen:

- het uitbreiden van allerlei sociale voorzieningen tot de zelfstandigen via het instrument van de volksverzekering;
- het streven om te komen tot een minimum-inkomen voor zelfstandigen.

Eén en ander zou kunnen worden beschouwd als een logische ontwikkeling in het geheel van sociale zekerheden in Nederland.

Bij het uitwerken van het begrip "minimum-inkomen voor zelfstandigen" en bij het bepalen van de rol, die het in de inkomensvorming van zelfstandigen kan spelen, dient voorop te blijven staan, dat een zelfstandige op eigen kracht een aanvaardbaar inkomen moet kunnen verwerven. Het structuurbeleid moet daarvoor de "instrumenten" en de infrastructuur bieden. Vermeden dient te worden, dat dit doorkruist wordt door een beleid van inkomensgaranties; m.a.w. er dient een zeker evenwicht tussen beiden te bestaan.



1.5.2. Ter bevordering van de eenheid van de markt. zou een herziening van het huidige stelsel van monetaire compenserende bedragen noodzakelijk zijn, dat twee elementen zou moeten bevatten:

- geen volledige compensatie van een waardeverandering van een munt door monetaire compenserende bedragen; d.w.z. dat het percentage van het in te stellen monetaire compenserende bedrag geringer dient te zijn dan het percentage van de waardeverandering van de betrokken munt;
- vaststelling van een geleidelijk afbraakritme voor de monetaire compenserende bedragen.

1.6.1. In aanvulling op hetgeen de Commissie stelt inzake de derde landen aspecten, die de Commissie m.n. voor wat betreft de relaties met de ontwikkelingslanden onvoldoende diepgaand behandelt, zou Nederland er bij de Commissie op moeten insisteren, dat bepaalde aspecten nader worden uitgewerkt.

Vooraf een meer produktgewijze analyse zou een beter inzicht kunnen verschaffen in de verschillende externe aspecten van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. De produkten die van belang zijn voor de export van de ontwikkelingslanden zouden daarbij bijzonder aandacht moeten krijgen, met name waar het gaat om:

- toetsing van de eventuele weerslag van de afzet van overschotten op de wereldmarkt;
- de EEG-zelfvoorzieningsgraad voor een aantal landbouwprodukten; 6
- de invloed van invoerbepalende maatregelen van de E.E.G. op de landbouwproduktie in de ontwikkelingslanden.

Bovendien dient Nederland ernaar te blijven streven dat een aantal acute problemen voor de ontwikkelingslanden worden opgelost zoals b.v. de rundvleesstop en moeilijkheden met de invoer van olijfolie uit Tunesië.

1.7.1. Voor wat de budgettaire consequenties betreft van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, die in de Begrotingsraad van 22/29 september ertoe hebben bijgedragen, dat grote moeilijkheden zijn ontstaan, herinnert de Coördinatie Commissie aan haar eerdere conclusies, die op 10 oktober door de Ministerraad zijn goedgekeurd en ter volledigheid hieronder nog eens verkort volgen:

6 geen verhoging van zelfvoorzieningsgraad



Teneinde in de toekomst nieuwe teleurstellingen als gevolg van te lage begrotingsramingen te vermijden en om te komen tot een overleg, dat afweging van prioriteiten kan inhouden, dient in Brussel een discussie op gang gebracht te worden met het oog op verbeteringen in de communautaire begrotingsprocedures en een betere synchronisatie met de besluitvorming in de hoofdsteden terzake van de nationale begrotingen.

Met name dient een voorstel te worden uitgewerkt ten doel hebbende dat in de EEG ieder voorjaar tijdig een beleidsdebat wordt gehouden om te komen tot een afweging van prioriteiten op het gebied van de uitgaven.

De Coördinatie Commissie besluit, dat v.w.b. de gang van zaken in Nederland zelf, terzake van de vaststelling van <sup>de</sup> Bijdrage van Nederland aan de EEG op de begroting van BZ voortaan overleg met alle meest betrokken departementen dient te worden gevoerd. (tot zover de eerdere conclusie)

Eerst dient, door verwezenlijking van deze verbeteringen, de mogelijkheid te zijn geschapen van een algemeen beleidsdebat in de EEG, waar de prioriteiten per beleidssector kunnen worden afgewogen.

Vervolgens moet nader worden uitgewerkt op welke wijze Nederland zich in deze prioriteiten afweging wenst op te stellen en hoe de eens besloten beleidsopties kunnen worden verwezenlijkt en bewaakt, waarbij aanpassingen mogelijk moeten blijven.

1.7.2. Voor wat de specifieke landbouwaspecten betreft zal Nederland voorts bij de Commissie moeten aandringen:

- op een zo vroeg mogelijk ogenblik de voorstellen voor de ontwerpbegroting voor de landbouwsector vast te stellen en aan de Raad voor te leggen;
- om de prijsvoorstellen en alle belangrijke beheersbesluiten steeds vergezeld te doen gaan van een zo nauwkeurig mogelijke raming van de daaraan verbonden kosten;
- op toetsing van de financiële consequenties aan het vastgestelde begrotingsbedrag per sector;
- op het aangeven waar evt. overschrijdingen gecompenseerd worden;
- op het formaliseren van de verhoging c.q. verlaging van de uitgetrokken begrotingsbedragen.